

第4章 中米における軍民関係の転換

著者	狐崎 知己
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア 経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
シリーズタイトル	研究双書
シリーズ番号	458
雑誌名	冷戦後の中米：紛争から和平へ
ページ	105-133
発行年	1996
出版者	アジア経済研究所
URL	http://hdl.handle.net/2344/00012968

第4章

中米における軍民関係の転換

はじめに

ニカラグアとエルサルバドルにおける紛争が終結し、反政府ゲリラの武装解除が完了するに伴い、両国の政府軍の規模も急速に縮小されつつある。ホンジュラスにおいても、ロベルト・レイナ (Carlos Roberto Reina) 政権が徴兵制度の廃止や警察機能の軍部からの分離など総体的な軍縮の方針を明確に打ちだし、市民社会の幅広い支持を集めている。いまだに紛争が引き続くグアテマラでも、近年、軍事衝突のレベルが大幅に低下しており、肥大化した軍部の規模と権限に対する疑問の声が財界を含めて高まりつつある。さらに米国による対中米軍事援助が、1980年代中頃のピーク時に比べて1993年には5分の1程度にまで削減されたことも、中米地域全体の軍縮傾向に拍車をかけている。

たしかに、独立以来、なかでも国軍としての制度化が開始された19世紀後半の自由主義革命の時代以来、中米諸国の骨格を形成し、公定ナショナリズムのシンボルであった軍部に対するさまざまな批判がいまほど高まっている時代はない。だが、兵員数の縮小がそのまま軍部の政治的影響力の低下を意味するわけでは、もちろんない。中米紛争の重要な要因が軍部の度重なる政治介入にあったことは周知の事実であり、紛争の80年代を通じてその政治力はさらに強化されている。軍部の規模を見ても、ニカラグアとエルサルバド

第1表 中米諸国の軍部の規模

(人)

	1977	1985	1991	1993
エルサルバドル	7,130	51,150	56,000	30,500
グアテマラ	14,300	51,600	60,000	43,900
ホンジュラス	14,200	21,700	27,000	16,800
ニカラグア	7,100	61,800	28,000	13,500

(出所) 1993年は*Military Balance*. 1993/1994年版。それ以外は James Dunkerley, *The Pacification of Central America*. London: Verso, 1994, p.146.

ルでは中南米で前例のないほど迅速に兵員の削減が進んだものの、第1表に示すように紛争勃発時にくらべた場合、いまなおはるかに高いレベルにある。

さらに、軍縮は平和の配当を市民社会にもたらすと期待されていたものの、現状では軍縮によって新たな社会問題が作りだされ、そのために軍部が存在意義をかえて高めつつあるというパラドックスもみられる。すなわち、除隊者や旧ゲリラの社会復帰には多額の資金援助や技術協力、精神的リハビリなどが必要とされるうえ、軍縮のペースが速いほど短期的な資金需要が膨らむ。このような軍縮そのものがもたらすコストのほかに、中米諸国には経済的社会的インフラの復興に必要な莫大な資金需要が存在する。これに対して、紛争が終結したがゆえに、中米地域は国際援助の優先的配分地域から抜け落ち、援助額が全体として低下しているのである。なかでも、旧戦闘員の社会復帰を対象とするプログラム援助が援助供与国・機関の優先項目となっていないという問題がある。

たとえば、エルサルバドルとホンジュラスに対する米国の軍事援助は1986年の1年間で2億7000万ドルに達していた。これに対し、ニカラグア政府軍の除隊者、旧コントラの戦闘員とその家族、ならびに難民と帰還民への援助額は、二国間援助と国際機関からの援助を合わせて、1991年から3年間でわずかに4500万ドルが支出されたにすぎない。⁽¹⁾ このため和平合意に規定された彼らへの支援が履行されず、ニカラグアのように武力を用いて履行を迫る勢

力が出現したり、もしくは旧戦闘員を中心とする組織的な一般犯罪の急増によって治安が急速に悪化し、社会不安が高まるという現象が中米各地に広がりつつある。この状況をまえに、軍部が市民の安全保障を理由に、「一時的」に警察機能を再び担うか、または文民警察が存在する国では警察への軍部の介入が強化されるというパラドックスが生じているのである。

さらに軍部は組織と特権の維持を図るために、麻薬犯罪や環境破壊、非法移民の増加など非伝統的かつ非軍事的な脅威の高まりを掲げて、従来以上に権限を拡大する傾向にある。これに呼応して、犯罪の激化を恐れる財界や民政移管後に導入された経済安定化政策と構造調整政策のコストを被る市民の一部を中心に、文民政権の統治能力を疑問視し、強権政治の再来を望む声もではじめている。社会的亀裂を寛容性にもとづく対話とコンセンサス形成によって克服するのではなく、強権発動によって押さえこもうとする政治文化の復活が懸念されている。その象徴が、グアテマラにおけるリオス・モンクト將軍の国会議長への就任、および現行憲法が禁ずる大統領選挙への出馬への期待の高まりであろう。⁽²⁾

以上のような状況は、民政移管後に競合選挙が数回繰り返されたという事実のみを論拠に、中米諸国では政治的民主主義が定着したと結論づけるのが困難であることを示している。筆者は、軍部がクーデターにより政治権力を掌握しない状態をもって民主体制が定着したという立場はとらない。文民政権か軍事政権かという類型論で中米諸国の政治を論じるのは実り多い作業とは思えないからである。

本章の目的は、エルサルバドルを中心に、政治的民主化の現状を軍部と文民政権の関係変容を視座においてとらえることにある。換言すれば、民主主義的価値を組織的な行動原理として内面化し、文民統制に従うような変化が中米諸国の軍部のなかでどれだけ定着したかどうかを検証することにある。

第1節 文民政権の統治能力

1. 中米紛争と民政移管

1980年代の中米地域においては、「民主化」とは時代状況と地域に特有の政治的意味合いを帯びた概念であり、主としてレーガン政権の中米戦略の基軸として打ちだされたものであった。1981年7月に公式に採択された米国政府の民主化促進戦略の目的は、エルサルバドルにおけるファラブンド・マルティ民族解放戦線（Frente Farabundo Marití para la Liberación Nacional, 略称FMLN）の政権掌握を阻止することにおかれ、民主主義の意味内容に関する政府内部の合意形成がなされていなかった。

その背景として、FMLNの政権掌握の阻止という目的では一致するものの、そのために行使されるべき手段の許容範囲や紛争の原因に関して、政府内部および議会においてさまざまな立場が存在し、相対立していたことを指摘できる。議会の多数派はエルサルバドル政府軍による米国市民を含む体系的な人権侵害に対して態度を硬化させていた。またホワイトハウスの内部にも軍事的手段による敵の破壊をもって目的完了と見なす強硬派に対して、国務省内部の穏健派を中心に紛争終結とその後の政治的安定性の確保にはFMLNによる政権掌握の阻止だけでは不十分であり、極右勢力の権力基盤を弱体化させ、代わって中道政治勢力を強化させることが必要であるとの立場も強かった。このため妥協案として、中南米では前例のない規模での軍事援助の投入、大規模な農地改革と銀行国有化などの国内経済改革の実施、ならびに政治発展の促進（選挙による文民政権への移管）の3項目からなる統合戦略が打ちだされたのである。中米政策に関する米国議会の超党派合意の基盤となった1984年1月のキッシンジャー報告においても、この路線が基本的に踏襲⁽³⁾されている。

だが、エルサルバドル側の抵抗をまえに、農地改革と人権擁護が米国政府の政策アジェンダから抜け落ち、民政移管と同義になった民主化促進が議会からの軍事援助の承認を滞りなく取り付けるための中心的な要素に転換していくのである。1984年以降、選挙の実施を民主主義の定着と同一視する一連の広報政策が米国政府から繰り返し打ちだされ、84年5月には軍事援助の供与に際して議会が要求してきた人権擁護のコンディショナリティが抜け落ちている。以後、軍部による人権侵害が継続するなかで、1989年11月の中米大学での虐殺事件に至るまで米国議会はほぼ無条件で軍事援助を承認していったのである。

こうして米国政府は、文民政権への移管を実現させるために、選挙の実施に必要な資金援助と技術援助の供与のみならず、極右勢力の勝利を阻止して中道政権の誕生を確実にすることを目的に、公然・非公然の資金を注ぎこんでいったのである。⁽⁴⁾ 1985年3月の議会選挙においてナポレオン・ドゥアルテ(José Napoleón Duarte)が率いるキリスト教民主党が勝利し、この戦略が成功したかにみえた。

このエルサルバドルの民主化促進戦略は、レーガン政権時代に国務省の法律顧問を務めたトマス・キャロサーズが呼ぶところの「上からの民主化アプローチ」の典型例といえる。⁽⁵⁾ これに対して下からのアプローチとは、国家の諸制度の改革と近代化の促進(いわゆる「良い統治」)に加えて、人権団体や労組などの社会集団の活動を保証し、市民の権利意識と政治意識を高めて政治参加を促進することを意味する。これは、政治体制それ自体の変革をも含意するアプローチであるといえる。

キャロサーズによれば、上からのアプローチは選挙の定着という重要な成果を残したものの、「米国の」民主化戦略としてエルサルバドル国内で受けとめられたばかりか、米国政府の梃子入れで就任した大統領は「米国产の」大統領と認識される結果を招いてしまった。⁽⁶⁾ この指摘は同国の軍民関係を検討する際にきわめて重要な問題を提起している。

すなわち、大規模な軍事援助が選挙の実施の交換条件として供与されて

いった結果、米国政府および文民大統領に対する軍部の自律性がかえって強化されたのである。軍部にとって対ゲリラ戦略の必要性に応じて形式的に文民政権を擁立すること自体は、特権の削減や「免責特権」(impunidad)の廃止をもたらすのではなく、それどころか豊富な資金流入を保障する担保の獲得を意味した。この結果、米国政府の民主化戦略は、装備も貧しく士気も低かった政府軍をエルサルバドル社会の中でもっとも資金的に潤沢で、近代的に組織化され、経済的に腐敗した組織集団に作りかえるという逆説的な結果を招いたのである。

2. 安定化・構造調整政策と民主化

本項では、軍民関係の変容を考える際のコンテキストのひとつとして、構造調整政策がもたらす政治的影響を考察してみたい。精緻な分析を要する作業であることは言うまでもないが、ここではあくまで軍民関係の変容を考察する際に必要となる限りで、文民政権をとりまく政治環境の変化をひとまず把握することを目的としている。

伝統的に小さな政府と自由主義的経済政策を採択してきたエルサルバドルにおいても、とりわけ80年代前半には米国政府の戦略を受けて、国家機構の肥大化と政府の経済介入が強化されていった。財政赤字の拡大とインフレの高進のために経済安定化政策の導入が不可避であった80年代半ばになっても、米国政府の戦略的重要国という特殊事情を利用してドゥアルテ政権はいわゆるショック療法の導入に抵抗を続け、豊富な援助資金の流入に支えられた財政拡張政策をとることができた。このために調整コストが先送りされ、累積されていったことは否めない。これはコスタリカを除く中米各国に共通する現象であったが、紛争終結の兆しが見えはじめた80年代の後半から90年代初頭にかけて、相次いで構造調整政策が公式に導入されることとなった。

権威主義体制ないし軍事政権から民主体制への移行に関する種々の理論が提起されている反面、構造調整政策の政治的経済的影響に関する包括的な理

論構築は着手されたばかりであるといえよう。ここでは、主としてカバロッチによる理論構築の試みに依拠しながら、中米諸国における構造調整政策が軍民関係に及ぼす影響について考察してみたい。

従来、中南米諸国における民主化の定着の可能性に関して、主に2つの学⁽⁷⁾派ないしアプローチが存在してきた。

ひとつは、民主主義を政治的民主主義に限定する伝統的な政治学の手法にそったものであり、政治的指導者の選出プロセスや合意形成のルールの透明性を民主主義の定着の判断基準とする。ダールの言うポリアキーが普遍的な指標として広く受け入れられており、そのもっともミニマムな基準は自由かつ公正な競合選挙の定期的な実施である。この基準を適用するならば、中米諸国においてはホンジュラスが民政移管後に3度の競合選挙を経験しており、民主主義が定着したと判断できる。他方、エルサルバドルとニカラグアでは旧反政府ゲリラが参加した選挙は、それぞれ一度であり、民主主義が定着したと判断するには、少なくとももう一度選挙の実施状況を見なければならない。グアテマラでは武力紛争が継続しているうえ、民政移管後の第2期めの指導者が、軍部の一部の支援を受けて自ら演出したクーデターに失敗して政権半ばで倒れていることから、民主主義は定着していないと判断できる。

リベラル・デモクラシーが定着した欧米諸国を基準とするこのアプローチでは、軍部に対する文民統制の確立が暗黙の前提となっており、民主主義を政治的民主主義に限定したとしても、紛争終結直後の中米諸国における民主化の定着の可能性を考察するには適切ではない。さらに、後述する構造調整政策が及ぼす国家と社会の関係の総体的な変容というダイナミズムをとらえきれない欠点をもつ。また、議会制民主主義への信頼が大幅に低下し投票率が20%をきるような選挙(1994年8月のグアテマラの議会選挙が一例)で成り立っているような体制を民主体制と呼ぶことが相応しいのであろうか、という疑問も残る。

もうひとつのアプローチとは、民主主義の基準に経済的社会的公正を組み込むことから、「実質民主主義」派とも呼ばれ、中米諸国のアカデミズムでは

主流となってきた⁽⁸⁾。この学派はさらにすすんで、民主主義の定着には国民一般が享受しうる、一定水準の経済的社会的基盤の確立が不可欠であると主張しており、経済社会開発と公正の双方を民主主義の成立要件と規定するものである。このアプローチに依拠するならば、種々の経済社会指標を示すまでもなく、中米諸国における多数者の経済社会的生活レベルの悪化は公然たる事実であり、その改善へむけての着実な歩みもみられぬことから、民主主義定着の可能性は危ういということになる。

このアプローチは規範理論であり、政治的民主主義それ自体の確立を過小評価する傾向がみられると同時に、民主体制の定着を検証するための比較可能な基準ないし指標を操作可能な形で提示しえないという問題点を有している。

これに対してカバロッチは、これまでのアプローチは民主体制への「移行期の問題」に焦点を定めるものと見なし、これに代って構造調整プロセスに伴う国家と社会の関係の根底的変容、すなわち国家の権限の縮小と社会行動に対する市場論理の影響の拡大を長期的視座でとらえる理論構築の必要性を主張する。すなわち1980年代以降、中南米諸国で生じている変化は、権威主義体制から民主主義体制への移行という体制変動の次元でとらえきれぬものではなく、この半世紀にわたって中南米諸国の政治と経済を規定してきた国家の構造と機能を根底から転換するものであると論ずるのである。カバロッチが国家中心型マトリックスと呼ぶところの中南米の伝統的な政治様式は、以下の特徴をもっていた。

- (1)市民の一生に影響を及ぼすような政治が、国家の行動を中心に主として組織化されている。大統領と行政機関の行動様式は、市民の政治参加に対してきわめて排他的である。
- (2)政治行動は、指導者と大衆の間に確立された直接的関係によって、行政を中心に回路化され組織化されており、議会は行政権力の付属物ないし特権的な勢力の権益擁護のための防御機能を担うのみである。
- (3)市民社会が高度に政治化されており、経済的社会的領域での重要な対立

をめぐる最終的な決断が国家によって下されている。

- (4)民主体制であれ権威主義体制であれ、国家と社会をつなぐ特定の体制が定着せずに、政治様式の基本は正統性を付与されぬ恣意的な特権の行使と脅しという2つのスタイルの不安定な結合からなる。このために、強力な国家という側面をもつ一方で、実際の政策遂行能力はきわめて弱体⁽⁹⁾であった。

すべての資源を国家の軍事部門に集中するという国家安全保障ドクトリンに依拠した総力戦の結果、とりわけエルサルバドルにおいてこの国家中心型マトリックスが強化されたことは否めない。80年代を通じて軍部は従来の国防、外務に加えて、司法、経済、労働、教育等の各省庁の権限を掌握してきた。⁽¹⁰⁾だが90年代に入るとこの構造が二方向から解体されつつある。ひとつには、中米和平合意（エスキプラス合意）と国内和平合意の成立、いまひとつには構造調整政策の導入によってである。この変化が、ポスト中米紛争の時代における軍民関係の変容と政治的民主主義の定着にどのように作用するのであろうか。

チリを除く中南米諸国全体に共通する問題としてカバロッチが指摘するのは、国家中心型マトリックスの解体ないし分解が進む一方で、これに代る政治経済モデルの定着がみられない点である。この意味で中米諸国の現状は、新たな秩序が確立するまえに、既存の公的秩序の不安定化と自己崩壊プロセスが始まりつつあるという危機的状況にある。⁽¹¹⁾治安状況の急速な悪化はその象徴といえよう。いまなお続く「死の部隊」（escuadrones de muerte）の活動に加えて、イデオロギー対立とは異なる次元での国内治安の悪化への政府と軍部の対応のありかたは、軍民関係を検討する際に重要なテーマとなろう。

たしかに構造調整政策の浸透によって、ネオリベラリズムと称される新たな政治経済モデルが現われていることは事実である。その政治的特徴は、政策形成プロセスへの参加から国民ないしその代表をできるかぎり排除し、「経済専門家」と称する政府内外の少数集団が設定した「正しい」経済政策を施行すること、すなわち統治を経済効率の改善と同一視する点にある。問

題は、1994年12月以降のメキシコの事例が示すようにこの市場至上主義が期待される成果をもたらさず、公的秩序の維持のために国家権力の権威主義的な発動が行なわれているという逆説にある。政策失敗の責任性 (accountability) が問われないまま、軍部の市民社会におけるプレゼンスが文民政権の要請によって増強され (文民統制のひとつの形)、「免責特権」が維持・強化されているのである。

中米諸国においても、公的秩序の崩壊が懸念される状態となっており、これまでの紛争と抑圧の記憶から体制としての民主主義への支持は低下していないとしても、その主要制度である政党、議会、司法への期待と信頼が損なわれていることは否めない。司法制度の非効率性に加えて、市民社会における多様な利益を結節し調整すべき政党と議会が、国家と社会をつなぐ回路として機能していないのである。⁽¹²⁾

「世紀の選挙」と事前には評されていたエルサルバドルの1994年総選挙における予想外の低投票率がそのひとつの表れと言えるだろう。12年に及ぶ激戦の末、世論調査において支持政党なし層が半数にも達するという集団的アイデンティティの変化、80年代にみられた紛争下の日常生活のあらゆる領域における政治化に対する疲れと反動、平和の配当を求める民衆への構造調整のコストの集中とオルタナティブの不在など、脱政治化現象が市民社会において広まりつつある。同時に、イデオロギー性を帯びず、国家に向かわず、一般市民を対象に行使される組織的暴力が急増している。

以上が1990年代の中米政治における趨勢的变化なのであろうか。法治体制の確立へ向けた司法制度の改革や文民警察の創設と専門化を通じた政治的民主化の促進から、力による市民の抑圧をもちいた秩序維持という80年代の図式への後戻りを意味するのであろうか。

ネオリベリズムが想定する合理主義的ロジックと民主主義は、中南米においては権威主義的要素を多く取り入れたシンボリックな報酬の分配 (選挙での投票機会と言論の自由の供与) とパトロネージという伝統的な政治様式を2つの柱としているとするガマラの指摘は注目に値する。経済合理主義に貫⁽¹³⁾

かれているかに見える構造調整政策も、それが実際に機能する場においては、たとえば不透明な民営化や社会投資基金 (Fondo de Inversión Social, 略称 FIS) に代表される社会的セーフティネットの政治的配分にみられるように、きわめて伝統的な政治様式を基盤として機能しているのである。⁽¹⁴⁾ そのため汚職追放を掲げて誕生した大統領や閣僚、政治家がその後、相次いで汚職で告発され、更迭されるという事態が日常化している。

ホンジュラスの前大統領やグアテマラの現職公共大臣の起訴に象徴されるように、民政移管後にあまりにも頻繁に繰り返される政治家による汚職の表面化は、政治倫理の徹底化として市民の間で歓迎されるのではなく、文民政治家と政治体制への不信を募らせているとみられる。⁽¹⁵⁾ だが、噂にはのぼるものの軍人が汚職で告発されたケースはない。グアテマラにおける警察車両の購入に伴う汚職のケースでも、文民の大臣が更迭される一方で、警察の実質的な責任者であった軍人次官は摘発の直前に軍部の上層ポストに移動して、⁽¹⁶⁾ ことなきを得ているのである。民政移管の際に軍部から与えられた条件のひとつである、この軍民関係におけるタブー (「免責特権」) が克服される兆しは今のところみられない。

このような状況のもとで、政治的民主主義が定着するにはいかなる条件が満たされるべきなのであろうか。以下、権威主義体制への回帰を阻止するための一条件として、軍民関係の転換を中心に考察を進めてゆきたい。これは民主主義に積極的な意味を期待するというよりも、ミニマリスト・アプローチないしネガティブ・アプローチとして政治的民主主義の定着の可能性を論ずるものである。

第2節 安全保障概念の変容

本節では主としてアギレラ・ペラルタの立論に依拠して次の3点を軸に、中米諸国における安全保障概念の変容を考察していく。

(1)安全保障の内容

(2)安全保障の内容を規定する主体

(3)安全を保障する主体⁽¹⁷⁾

(1)に関しては、軍事領域に限定されたいわゆる狭義の安全保障と一般犯罪、貧困、食糧、環境、麻薬、移民などの非軍事領域を含む広義の安全保障の2つの概念に区分することができる。(2)に関しては、国家のなかでも軍部を主たる規定者とするのか、それともイシューに応じて国家の当該機構が担うのか、ないしは市民社会全体でコンセンサスを形成する形をとるのかというように区分ができる。(3)についても同様に、軍部を主体と想定するのか、それともイシューに応じて主体者が規定されるのか、または国際社会や地域社会をベースにした多国家間の協力枠組みの強化に重点を置くのか、によって主体が大きく異なってくる。

中米諸国の安全保障をめぐる問題は、歴史的に米国の安全保障政策と密接な関わりをもってきた。1980年代を通してコスタリカとニカラグアを除く中米各国の軍部は、国家安全保障ドクトリンにもとづき、安全保障を軍事領域に収斂させ、軍部が一元的にこれを保障する主体となってきたのである。米国の中米政策がこれを強化してきたことは言うまでもない。

だが、冷戦体制の崩壊以後、米国の中南米政策は明らかに狭義の安全保障から広義のそれへ移行しており、なかでも麻薬、テロ、移民、環境などのいわゆる非伝統的な脅威への対処に重点が置かれるようになっている。軍事領域における米国の中米政策の焦点も、軍部の自律的領域の縮小と文民統制の強化への支援協力におかれている。

また、中米地域レベルでの安全保障の概念も、1987年の中米和平合意の締結以後、広義の安全保障に比重が移行している。中米首脳会談の主要アジェンダを見ても、地雷撤去や武器取引の管理、難民問題の解決といったいわゆる紛争の事後処理と並んで、麻薬取締りや環境保全などの非軍事的なイシューが取り上げられはじめている。同時に、軍事領域に関しても、平和ゾーンの設定を最終的に目的とする中米安全保障条約の締結への準備作業が

進められており、国連と米州機構の支援協力を受けて地域全体で安全を保障していく方向性がみられる。その基本的メカニズムは中米地域全体における⁽¹⁸⁾軍縮と信頼醸成措置の確立にある。

以上のような外的変化を見るかぎりでは、中米諸国の安全保障をめぐる諸問題は、軍部以外の主体によって規定され、保障される広義の安全保障への移行が生じているように思われる。だが、この移行が安全保障の規定と保障主体に関する軍部の権限と機能の縮小を自動的にもたらすわけでは、決していない。

まず、米国の中南米に対する安全保障政策の変化が中米諸国の軍部にどのように認識され、いかなる変化をもたらしているのかを、グアテマラのグラマホ将軍（退役）の立論にそって考察してみたい。同将軍は1980年代後半から90年代初頭にかけてグアテマラ軍の最高実力者であり、また軍部のイデオログとしても著名で、少なくとも近年の同軍の安全保障観の主流を代表する一人であると考えられる。

グラマホ将軍の認識では、米国の中米地域に対する安全保障政策には2つの軸が存在する。ひとつはオーソドックスな安全保障（反国際共産主義）であり、これはもはや歴史の遺物となっていると断言する。もうひとつが「非伝統的な脅威」とよばれるもので、中米地域においては、次の5点からなる。

- (1)紛争の高い潜在力：中米国内の深刻な社会的経済的相違が貧困と暴力、テロをもたらす。
- (2)移民：(1)を原因として米国への移民が増大する。
- (3)環境破壊
- (4)弱体な民主体制：経済安定化政策と構造調整政策の失敗は明らかであり、この結果、国家装置がほとんど機能しなくなっている。
- (5)麻薬：(4)により経済力を用いた麻薬組織による国家と社会への浸透が容易になっている。

グラマホは、「以上のような新たな脅威は『超国家的』な性格を有しており、国家主権の代表的存在である軍部と米国政府の関係をきわめて微妙な状

態におくものである」と主張する。⁽¹⁹⁾

米国の中米に対する安全保障政策の基軸が非伝統的な脅威への対処に移行したが、この新たな脅威は「超国家的」な性格をもつ、というグラマホの主張が示唆するところはきわめて興味深い。NAFTAの成立以来、中米地域は米国と直接国境を接する地域であるとの認識が米国政府内部で深まっている。グラマホは、この中米地域に起因する「超国家的」な脅威の直接的な「被害者」である米国が、冷戦終結後も依然として中米諸国の軍部の協力を必要とせざるをえない立場におかれていることを示唆しているのである。麻薬や環境、移民といった新たな脅威は非軍事的な性格をもつにもかかわらず、グラマホは軍部以外の機関の対応能力を疑問視することを通して、「国家主権の代表的存在である」軍部の権限や規模の縮小を否定するための論拠として、あえて非軍事的な脅威を強調していると考えられる。

これは、中米諸国の社会状況の悪化をネタにした米国政府に対する一種の脅しである。実際、米国の安全保障政策の変化が中米諸国の軍事援助額の削減だけをもたらすならば、これを埋めるために軍部からの国防支出の増大圧力が文民政権に向けられ、軍民関係に新たな緊張がもたらされる可能性がある。これはすでに1994年以来、ホンジュラスで顕在化している事態である。

このように中米紛争の終結後、軍部の側からすすんで広義の安全保障の内容を規定する動きがみられる。民主体制においては文民の責任領域であるべき非軍事領域における政策決定と実施に対して、軍部の浸透がきわめて迅速に図られているのである。

1993年8月にアリアス財団が中心になって組織した「中米地域の軍縮と非軍事化、民主化」をテーマとする円卓会議における各国の国防大臣(当時)の報告において、この傾向が顕著に示されている。エルサルバドルについては次節で考察するため、以下、グアテマラとホンジュラスの国防大臣による報告骨子を紹介する。なお、ホンジュラスの国防大臣は実権を伴わぬ行政職であることに若干の注意を要する。

(1) グアテマラ

A. 外的脅威

- (a)麻薬：1980年代から中米を経由する麻薬取引が急増し、麻薬組織の持つ経済力と軍事力が短期的には中米諸国が直面する最大の脅威となっている。
- (b)反乱運動への国外からの支援：反政府武装勢力への国外からの資金援助の継続は、依然として対外的脅威をもたらしている。
- (c)移民：中米は麻薬と同様に、南米から米国へ向かう移民の中継点となっており、米国への非合法入国を果たせぬ者、または強制送還された者がグアテマラ国内に留まり、経済的社会的問題が引き起こされている。
- (d)NAFTA：中米経済の時代錯誤的な構造を変革するための十分な技術援助と投資がなければ、地域経済の発展は夢物語に終わり、経済的な依存度が強化される。
- (e)生態系の破壊：近隣諸国から国境を越えて非合法的に行なわれる自然資源の収奪も、外的脅威の主要な要因のひとつである。

B. 内的脅威

- (a)政治的不安定：民主的な政治文化と制度の構築には多くの時間が必要とされるが、中米諸国はまだその初期的段階にある。このため新たな紛争が生じる可能性がある。
- (b)社会経済状況：人口爆発により中米諸国の社会経済問題が、近い将来さらに深刻化して新たな社会的緊張が生み出され、当然ながら平和が脅かされる可能性がある。
- (c)組織的一般犯罪：非合法活動を取り締まる国家の能力が低下する一方、豊富な資金と広範なネットワークを有する組織犯罪が増加している。
- (d)テロ：歴史的変化を受け付けぬ過激派集団がいまだに存在している。
- (e)域内移民：中米諸国から約50万人がグアテマラに流入しており、社会経済問題を急速に悪化させている。

C. 結論

グアテマラ軍部は、種々の社会指標が示すように極貧層の存在と増加をもたらす時代錯誤的な権力構造が真の脅威であることを認める。同時に、国際的麻薬犯罪の増加、対外経済依存の強化、中南米移民の流入などの脅威にも直面している。

軍部が蓄積してきた組織、規律、技術力、人的能力、社会奉仕の精神などを考慮するならば、軍部はこれらの問題を解決するための基本的な要素であり、国民の期待に応えるべく資質と能力を兼ね備えているのである。⁽²⁰⁾

(2) ホンジュラス

報告書では国防大臣の発言内容がそのまま記載されており、ニュアンスを伝えるために重要と思われる箇所を訳出する。軍事的脅威が大幅に低下した状況下での軍部の存在を正当化するために、ありとあらゆる領域に自己増殖的に浸透し、活動に精をだしていることが読み取れよう。

「軍部の活動と責任分野はきわめて多様化し増加している。すでに軍部によって植林などの環境保全、基礎穀物の生産、学校の修理、道路の補修、公衆衛生、スポーツ振興など、社会的人道的プログラムが実施されている。これらは、ホンジュラスに進歩をもたらす要因としての、市民と軍人の統合を促進する活動である。さらに、軍内部では兵士に識字教育を授け、また、さまざまな技術や学位を取得する軍人も多い。軍の経営する工場では、熟練工が養成されており、軍部の農業開発センターでは農業技術や環境保全に関する教育も行なわれている。

選挙に際しては、投票箱や投票用紙、インクなどを遠隔地まで輸送し、自由選挙の実施に貢献することを通して、軍部は民主主義の定着の保証人となっているのである」。⁽²¹⁾

国内紛争が続くグアテマラでは、伝統的安保と非伝統的安保が混在しているが、国家安全保障ドクトリンにもとづく安全保障観は大きく後退している。ゲリラに対して戦略的勝利を収めた1983年以来、グアテマラ軍はゲリラ活動地域の住民をモデル村に再編成し、軍の統制の下で基本的社会サービスを提供

与するなどの社会活動に重点を移行させてきている。そのうえ、近年では全国レベルで各村に村落開発委員会 (Comité de mejoramiento) を組織させ、自警団や退役軍人をその長に据えて国内外開発・援助機関との回路を独占させて、開発資金や物資を流し込む戦略に転換しつつある。⁽²²⁾ このような「参加型開発」を軍部の統制の下で実施しはじめているのである。

グラマホ将軍も強調していることだが、低開発国においては政党や官僚の機能が不十分かつ非効率的であるとして、軍部がその欠陥を埋めて、援助とサービスを供与し経済社会開発に必要な機能を果たすことが正当化されているのである。⁽²³⁾ ホンジュラスのケースではこの機能がさらに拡大され、広義の安全保障の領域さえも越えた活動が進められている。

低開発国における数少ない近代的な組織集団として、軍部が開発機能を果たすべきなのか、それとも軍事部門への資源の投入は希少資源の非効率的な配分にすぎないのか、に関しては長い論争がある。また、軍部よりも文民官僚機構ないし民間部門のほうがより効率的に開発資源を利用しうるのかどうか、という問題もある。さらに、軍部がこれまで果たしてきた機能を縮小することは、軍人のリストラを意味し、除隊された人々の生産的雇用をいかにして確保していくのか、という新たな問題もつけ加わる。これらの問題を国際比較にもとづいて検討したウルフによれば、短期的なコストが生じるとしても、軍部の縮小が開発促進へのかなりの潜在力となることに疑問の余地がないという。⁽²⁴⁾

中米諸国における問題は、このような経済的社会的効果を論議することなく、すでに軍部が広義の非軍事的な安全保障領域を自ら規定し、現実にはじめていっている点にある。軍民関係の転換とはひとつには、本来、軍部が占有してきた資源を国家ないし民間の生産やサービス活動へ投入し直すことを想定している。だが、中米諸国では国家ないし民間部門が担ってきた機能が軍部に取り込まれるというまったく逆の現象が生じはじめているのである。軍部の権限と機能が、紛争終結後の安全保障観の変容によって、むしろ拡大傾向にあると結論できる。

第3節 エルサルバドルにおける軍民転換

グアテマラとホンジュラス両国とは異なり、エルサルバドルにおける軍民転換は、1990年7月の人権合意から92年1月の最終的和平合意に至る6合意で規定されたメカニズムに従って実施され、国連エルサルバドル監視団(Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador, 略称ONUSAL)を通した国連による支援と検証を受けるという特徴をもつ。これが実際にどこまで履行され、いかなる軍民関係の転換が実現し、同国の政治的民主化が促進されてきたのかどうかを検討する。

1. 政府軍と治安機関の改革

以下、人権合意から和平合意に至る諸合意に規定された諸改革を項目別にまとめるとともに、1994年における履行状況を考察する。⁽²⁵⁾

(1)軍部のドクトリンの改正

1983年憲法では、軍部の任務として国家主権の防衛と領土保全のほかに、公共治安の維持、民主体制の維持、人権擁護など18項目にのぼる任務が規定されていた。これに対し、和平合意の結果行なわれた1992年1月の憲法改正によって、軍部の任務は、国家主権の防衛および領土保全に明確に限定されることとなった。この結果、対外防衛と安全保障が概念的に分離され、前者は軍部、後者は軍部を除く国家と社会の当該部門の責任に帰された。また、安全保障の内容も、市民の個人的権利と社会的権利の無制限な尊重を基盤とする経済、政治、社会的側面を含むものとされ、広義の概念規定が用いられている。

(2)軍部の教育システムの改正

軍人4名と大統領の任命する文民4名からなる学術審議会(Consejo

Académico) が創設され、士官学校の教員の任命、教育システムの改革ならびに管理運営システムの決定を担うこととなり、すでに機能を開始している。

(3) 浄化 (depuración)

軍部の全構成員の行動の軌跡を評価し、「国民和解という崇高の目的に照らして」必要な場合、除隊を含む軍人の浄化プロセスを進めるために、アドホック委員会が創設された。1992年9月に大統領に提出された報告書では、将校2200名のうち最高ランクの200名に関して評価が行なわれ、115名の除隊ないし配置転換が勧告された。

だが、免職された者は一人もおらず、大半が外交官として転出するために辞任するか、もしくは必要在职年数に達していないにもかかわらず特例措置として多額の年金を得て辞任している。さらに国防大臣や参謀本部次長に象徴されるように、任期を全うしたうえ、名誉の昇格を受けて退職した高官もいる。すなわち、軍部としては浄化を最後まで拒絶し通したのである。

さらに1980年以降の重大な人権侵害を調査するために、国連事務総長から任命された3名を責任者とする真相究明委員会が結成された。1993年3月に事務総長に提出された報告書では、2万2000件に達する人権侵害の首謀者と実行犯が実名で記されており、最低10年間の公職追放のほか「免責特権」の廃止に必要な種々の措置が勧告されていた。その翌日、大統領は議会に対して恩赦法案を提出し、議会は報告書に記載されている人物全員に加えて、中米大学の学長ら8名の暗殺で刑に服していた軍人を含めて即時かつ無条件の恩赦を即刻決議した。このように、「免責特権」の廃止は行なわれなかった。

(4) 削減

和平合意では「紛争の結果として創設された部隊を削減」し、「憲法が規定する機能を平和時に果たすよう適応させる」とのみ記され、具体的な削減のレベルは特に規定されていない。しかし、和平合意の精神および文面から、紛争以前のレベルにまで軍部の規模を削減することが想定されているといえる。なお、特殊部隊として創設された即応展開歩兵大隊の解体は明記されている。

軍部の規模は、1994年までに5万6000人から3万500人まで削減されたが、紛争勃発時の7100人にくらべてきわめて高いレベルに留まっている。即応展開大隊はすべて解体されている。

(5)治安機関

公共治安の維持機能は国家文民警察 (Policía Nacional Civil, 略称PNC) が担うものと規定されている。特に、「PNCと軍部は別個の独立機関とし、異なる省庁に属するもの」と明記されている。同時に、国家警備隊 (Guardia Civil) と財務警察 (Policía de Hacienda) の解体および人員の軍部への統合が規定されている。

国家警備隊と財務警察はすでに解体され、PNCが創設されて機能を開始している。PNCが抱える諸問題に関しては後述する。

(6)情報機関

国家情報局 (Departamento Nacional de Investigación, 略称DNI) の解体、および大統領の直轄下で文民権力の統制をうける国家情報機関 (Organismo de Inteligencia de Estado) の創設が規定されている。

DNIは解体され、文民統制のもと国家情報機関が創設された。

(7)準軍事組織

すべての準軍事組織は「法治国家の枠内で禁じられる」との原則が明記され、自警団 (Defensa Civil) の解体が規定されている。予備役に関しては、現行の在郷軍人体制を新たな体制に転換するものと規定されている。

表面的には自警団をはじめとする準軍事組織が解体されたことになっているが、準軍事組織による政治的理由にもとづく殺害が和平合意以後も続いている。特に1993年以後、[死の部隊]の活動が再び活発化し、超法規的殺害が相次いだため、同年11月には国連事務総長が安全保障理事会に対して懸念を表明する書簡を送付した。これを受けて、事務総長の代理人、人権擁護官、政府が任命する弁護士2名からなる「非合法武装集団に関する合同調査委員会」が結成され、1994年7月に報告書が公表された。この結果、[死の部隊]と軍部、国家警察、司法機関、一般犯罪組織とのさまざまな組織的つながり

が部分的に解明され、「必要とあればいつでも政治目的の殺人を行なう能力を無傷のまま保持している」ことが明らかになった。⁽²⁶⁾ 報告書に記されている種々の勧告は今後の課題として残されており、現状では準軍事組織の解体は実際にはなされていないと結論できる。

(8)強制的徴兵の廃止

徴兵と予備役に関する新たな法律を公布する。徴兵制度は「普遍性、義務、公平かつ無差別」を原則とし、抽選にもとづく召集と志願のみにもとづく。

1992年からFMLNとの間で、新法案に関する協議が続けられている。

和平合意の締結以後、以上のような民主体制の定着へ向けて文民関係の転換が行われてきたが、いまなお基本的な問題が残されたままになっている。

第1に、リカルド・コルドバが指摘するように、和平合意では新たな国防ドクトリンおよび国家の安全保障に関する定義がなされておらず、その規定主体と方法も不明確である。たしかに法治国家、人権擁護、対外防衛と公共治安の分離などの原則的枠組みが規定されているが、これがそのまま80年代の国家安全保障ドクトリンに代わる新たな安全保障ドクトリンの成立を意味するわけではない。新たな安全保障を規定する主体は文民政府であると想定されるが、文民政府にはこれに必要な制度的能力が備わっていないという問題が存在している。⁽²⁷⁾

第2に、政府軍の改革に関する法律面および組織面における改革は実施されたものの、民主主義と人権の尊重に照らして、政府軍の実際の行動原理の改革にまで及んでいるかどうか疑問のまま残されている。この点に関し、ONUSALの対政府軍協力部門の責任者を務めたプルデンシオ・ガルシア大佐（スペイン軍）は、いくつかの留保をしながらも、総体的に高い評価を与えている。

留保点としては、士官学校における現職将校を対象にした人権法や民主社会における軍部の機能に関するオリエンテーション・コースがわずか2週間であるうえ、教官のなかには明らかに民主主義に価値をおかず、人権を軽視

する人物が含まれている点が指摘されている。また、非合法行為を上官が命ずることが軍法において禁じられたが、この種の命令に従うことを禁じるという、より厳格な条項が組み込まれていない。さらに、士官学校への入学者は軍人の子弟が多いが、社会と家庭の双方で彼らの人格形成に際して民主主義的価値を内面化させるような教育が行なわれるよう変革していく必要があると指摘する。⁽²⁸⁾

このように人権擁護と民主主義の尊重を軍の規律として内面化し、これを守ることが軍人の名誉と考えるに至るには、まだ時間を要すると結論できる。

2. 文民警察の創設

和平合意では、「新たな部隊、新たな組織、新たな指揮官、新たな訓練のメカニズムとドクトリン」を備えたPNCの創設が規定された。規定によれば、⁽²⁹⁾
PNCは以下の特徴を備えなければならない。

- (1)新設の内務・公共治安省に所属し、1999年までに一般職員1万名、幹部職員500名を擁する唯一の武装警察となる。国家警察は2年間の移行期を経て解体される。
- (2)公安部門のほかに犯罪調査、移民と国境管理、要人警護、環境保全、麻薬取締り、陸上交通の管理など9部門をもつ。
- (3)職員の選出に際しては、国家警察と旧FMLNからそれぞれ20%、残りの60%は武力紛争に直接関与したことの無い者および警察職務に従事したことの無い者が選出される。
- (4)職員養成のために公共治安学校 (Academia Nacional de Seguridad Pública, 略称 ANSP) が創設され、大統領が選出する文民を長に9名からなる学術審議会が教官の任命と管理運営制度を決定する機能をもつ。教官の大半はスペイン、チリ、米国、ノルウェー、スウェーデンから派遣される外国人が占める。カリキュラムと内規は、スペインと米国の顧問団が政府およびFMLNとの協議のうえ開発する。

以上のように、軍部の改革および治安機関の解体を促進する一方で、軍民転換の要となる近代的な文民警察の新設に着手されることとなった。ホンジュラスやグアテマラとは異なり、移民や環境保全、麻薬などの「非伝統的脅威」への対処が明確にPNCの任務と規定されている点が、軍部の今後の動向を観察するうえで注目される。

1992年9月にANSPが開校されたが、これまでに次のような問題点が生じている。

(1)展開の遅れ

1994年4月までに3500名がANSPの訓練を終え、全国14県のうち7県で活動を開始している。だが、治安状況の悪化を理由に大統領は国家警察の解体を1994年1月に停止したうえ、「訓練」と称して治安維持を目的に軍隊の出動を命じた。これは、軍民転換に逆行する政策である。また、国家警察の幹部みずからが銀行襲撃などの暴力的な組織犯罪に関与していることが明るみにでており、国家警察の存続は逆に治安の悪化をもたらすのではないかと懸念されている。

(2)旧治安機関と軍部の浸透

和平合意での規定に反して、人権侵害で悪名の高かった旧財務警察と国家警備隊の構成員のうち少なくとも数百名がPNCに浸透している。ONUSALが適格者の審査を行なうことになっているが、政府が審査に必要な書類の提供を怠っているためである。これは死の部隊の活動の継続とならんで国家安全保障ドクトリンへの回帰の可能性を懸念させる動きである。同様に、軍部の旧部隊であり、人権侵害の記録の多い麻薬取締特別部隊と犯罪調査部隊が、ANSPで何ら訓練を受けることなく部隊ごとPNCに参加しており、PNCへの軍部の影響力の増大と市民の信頼の低下が懸念されている。

(3)政府の財政支出と国際的支援の不足

(1)および(2)は政府のPNC強化と自律性の保持に対する政治的意志の不足を示すものである。このことは、ANSPおよびPNCへの支出額の低さからも裏づけられる。⁽³⁰⁾ 政府が熱意をもたぬプログラムへの国際援助の優先的配分は

もとより期待できず、1993年から96年にかけて2億ドルの資金不足が予想されている。⁽³¹⁾ PNCにはいまだに基本的装備が不足しており、ANSPの第1期の卒業生に対する給与の25%削減が卒業式の場で発表されるなど、捜査能力の低下に加えて、士気にも悪影響が及ぶ可能性がある。このような状態が続くならばPNCに有能な人材が集まるとは考えにくく、汚職も懸念される。

おわりに

1990年代に入り、中米諸国における軍事的緊張のレベルは大きく低下し、ニカラグアとエルサルバドルにおける軍縮も急ピッチで進められている。また、安全保障観の変容を受けて、軍民転換が促進されているかに見受けられる。たしかに軍事クーデターの可能性は大幅に低下し、法的、制度的には軍部の政治的影響力も後退し、文民統制と政治的民主化が進展しつつあるといえる。だが、構造調整政策の行方によっては、軍民関係が緊張化する可能性も残されている。

他方、グアテマラとホンジュラスでは、安全保障観の変容に伴い、軍部の非軍事的領域への浸透が急速に進められており、軍部の権限と機能が拡大する傾向にある。また、グラマホ將軍のいう「超国家的な脅威」の存在によって、米国に対する中米諸国の軍部の交渉力が強まる可能性もでてきている。このような変化は、軍民関係を分析するうえで新たな理論的枠組みの構築を要請しているのではないだろうか。

和平合意に従って軍民転換が試みられてきたエルサルバドルにおいても、軍部の浄化や「免責特権」の廃止などでは断固とした抵抗がみられ、人権擁護と民主的価値の尊重が軍部の行動原理として内面化されているとはいえない。軍民転換に際して重要な要素である文民警察に関しても、政府側の意志の不足と財源不足によって活動が大きく制約されており、転換のタイミングを失う状態にある。

以上から、紛争後の軍民関係の転換を構造調整下の国家と社会関係の転換という文脈に位置づけて考察するうえで、次のような教訓が引き出せるのではないだろうか。

(1)武力紛争終結がそのまま軍部の権限と規模の縮小や社会の非軍事化をもたらすわけではない。軍部は、非軍事的要素からなる新たな脅威の拡大を強調し、むしろ権限と活動領域を拡大する傾向にある。この問題は、安全保障政策および経済的効率の両面から検討する必要がある。

(2)紛争終結後の軍民関係の転換を促進するには、まず、文民政権の主導のもとで市民社会のコンセンサスを得られる広義の安全保障の内容を規定し、軍部に代わる実施機関を育成し強化する必要がある。その際、構造調整政策により国家の諸部門の政策立案・執行能力が大幅に低下していることから、民間部門の協力が不可欠となる。市民社会のコンセンサスがなければ、この種の協力は期待しにくい。

(3)武力紛争終結が自動的にいわゆる平和の配当をもたらすわけではない。時宜を得た大規模な国際援助がない場合、むしろ、少なくとも短期的には経済的社会的コストがかえって増大し、構造調整がもたらすコストと相俟って政治社会状況が緊張する可能性がある。かかる事態は、軍部が国内治安維持機能を担うことを正当化し、軍民関係の転換を後戻りさせるものである。

(4)紛争時代に軍将校が犯した人権犯罪や汚職の追及および紛争後の軍部への予算配当をめぐる、軍民関係が緊張を高める可能性が残されている。とりわけ人権犯罪の追及は、たとえ一時的に恩赦が下され、法的には決着がついたとされる問題であるとしても、アルゼンチンやチリのケースが端的に示すように遺族および社会全体が受けた傷は長年にわたって癒されることがない。「免責特権」の廃止は、文民統制および民主体制の定着の重要なメルクマールである。この点、80年代前半に生じた人権犯罪の嫌疑で高級将校10名が起訴された(1995年8月)ホンジュラスにおける裁判の行方は、とりわけ注目に値する。

(5)紛争終結後の軍民関係の転換と民主主義の定着には、多くの分野におけ

る資金需要がタイミングよく満たされる必要がある。しかし、マクロ経済の安定が至上命題となっている当事国政府には、最低限必要とされる資金の供給能力がない。さらに、紛争終結後にかえて国際援助額が低下する傾向がみられる。また、政府が軍民関係の転換促進を優先項目に掲げるにもかかわらず、目に見える成果が残しにくいためか、もしくは政治的に微妙な問題であるために、それに見合った優先度が援助供与側から付されない。

中米紛争の終結には国連を中心に、国際社会が大きな貢献を果たしてきた。中米諸国において民主主義が定着するには、国際社会からの支援の継続が不可欠である。それは紛争がもたらすコストにくらべれば、わずかなものであり、時宜を失してはならないだろう。

〔注〕

- (1) Humberto Ortega Saavedra, "El rol de las instituciones financieras internacionales en los procesos de democratización y desmilitarización," in Francisco José Aguilar Urbana ed., *Desmovilización, desmilitarización y democratización en Centroamérica*. San José: Fundación Arias, 1994, p. 160, Cuadro 1.
- (2) 1995年6月から8月にかけて、最高選挙法廷(Tribunal Supremo Electoral)は、過去のクーデターへの関与を理由にリオス・モントおよび妻テレサの候補者資格を認めぬ判断を下した。さらに、リオス・モントは電話盗聴や職権濫用などの嫌疑で検察庁より告訴され、国会議長職の辞任に追い込まれた。これら一連の出来事は、グアテマラにおける民主化の進展というよりも、11月の大統領選挙に向けた政治抗争の文脈でとらえるべきである。
- (3) 当時の米国のエルサルバドル政策に関しては、たとえばJ. A. Nora Hamilton, L. Fuller Frieden & M. Pastor eds., *Crisis in Central America*. Boulder: Westview, 1988, を参照。
- (4) Thomas Carothers, *In the Name of Democracy: U. S. Policy toward Latin America in the Reagan Years*. Berkeley: University of California Press, 1991, p. 30.
- (5) *ibid.*, p. 223.
- (6) *ibid.*, pp. 31-32.
- (7) 『中南米における民主化の意味と条件』日本国際問題研究所 1993年所収の諸論

文を参照。

- (8) たとえば Edelberto Torres Rivas, Xabier Gorostiaga, René Póitevan らが代表的。
- (9) Marcelo Cavarozzi, "Politics: A Key for the Long Term in South America," in William C. Smith, C. H. Acuña & E. A. Gamarra eds., *Latin American Political Economy in the Age of Neoliberal Reform*. New Brunswick, Transaction, 1994, pp. 131-132.
- (10) Rafael Guido Béjar, "El componente militar en la reproducción del consenso social en El Salvador," in Gilles Bataillon ed., *Centroamérica entre democracia y desorganización*. Guatemala: FLACSO, 1994, pp. 105-106.
- (11) たとえば1994年1月のサバティスタ蜂起の際のグアテマラ大統領の発言には、この危機意識が明確に表明されている。Proceso. No. 897, 10 de enero de 1994. また、コスタリカのFLACSOが発行するESPACIO. No. 2 oct./dic. 1994 の特集論文を参照。
- (12) これは従来からの問題であるが、司法改革や選挙法の改正を通して法的、制度的に改善が試みられてきたにもかかわらず、一向に成果が現われていないことが懸念されるのである。
- (13) Eduardo A. Gamarra, "Market-Oriented Reforms and Democratization in Latin America," in William C. Smith et al. eds., *Latin American Political Economy...*, p. 7.
- (14) Ludwig Gündell G. & Roy Rivera A., *Los fondos sociales en Centroamérica*. San José: FLACSO, 1993. 筆者も1994年8月にエルサルバドルの旧FMLNの支配地域を訪れ、この種の資金が政治的に配分され、旧支配地域には届いていないことを確認した。
- (15) 1982年から94年にかけてホンジュラスで発生した汚職の類型化と分析について、Leticia Salomón, coordinador, *Corrupción y Democracia en Honduras*. Tegucigalpa: CEDOH, 1995, を参照。
- (16) 1994年12月に発覚した大規模な汚職事件への政府の対応。
- (17) Gabriel Aguilera Peralta, *Seguridad, función militar y democracia*. Guatemala: FLACSO, 1994, pp. 19-20.
- (18) 詳細は Gabriel Aguilera Peralta, "Reconversión militar en América Central," in Alain Joxe ed., *Reconversión militar: Elementos para su comprensión*. Guatemala: FLACSO, 1993, pp. 38-39, を参照。
- (19) Héctor Alejandro Gramajo, "Comentario a la reconversión militar en América Central," in Joxe ed., *Reconversión militar...* および Héctor Alejandro Gramajo, *De la guerra a la guerra*. Guatemala: Fondo de Cultura Editorial, 1995 の Parte IV, を参照。

- (20) Mario René Enrique Morales, "Visión del Ejército de Guatemala respecto a las amenazas en Centroamérica," in Aguilar Urbana, *Desmovilización...*
- (21) Lázaro Avila Soleno, "Percepción de la amenaza en Centroamérica," in Aguilar Urbana, *Desmovilización...*
- (22) 村落開発委員会は、対ゲリラ戦略の一環として1982年のリオス・モント政権時代から本格的に導入されたモデル村と開発拠点(Polos de Desarrollo)の構築戦略の流れを汲むものである。開発拠点の機能に関しては、Beatriz Manz, *Refugees of a Hidden War*. Albany: State University of New York, 1988. 同委員会の機能に関しては、Richard Wilson, *Maya Resurgence in Guatemala*. Norman and London: University of Oklahoma Press, 1995 の第7章を参照。筆者も1994年8月にソロラ県バツン村、1995年1月にキチェ県マクツル・セグンド村における村落開発委員会の機能に関する聞き取り調査を行ない、バツンでは委員会の代表が軍情報部員、後者では自警団幹部であり、リチャード・ウィルソンのアルタ・ベラパス県における調査結果と同様に、委員会の機能が軍部の統制を受けていることを確認した。
- (23) Gramajo, "Comentario...", pp. 54-55.
- (24) Herbert Wulf, "La desmovilización del personal militar como problema y como recurso potencial para el desarrollo humano," in Aguilar Urbana, *Desmovilización...*, pp. 23-24.
- (25) 項目の区分は Ricardo Córdova Macías, *El Salvador: transición política, reconversión militar y el futuro de la democracia*. San Salvador: Fundación Guillermo Ungo, 1993, による。
- (26) *Informe grupo conjunto para la investigación de grupos armados ilegales con motivación política*. San Salvador, julio 1994, p. 61.
- (27) Ricardo Córdova Macías, "El Salvador: transición política y reconversión militar," in Gabriel Aguilera Peralta, coordinador, *Reconversión militar en América Latina*. Guatemala: FLACSO, 1994, p. 216.
- (28) 1994年8月30日にグアテマラ市で開催された軍民転換に関するFLACSO主催のシンポジウムにおける口頭報告。および Prudencio García, "Relaciones Civiles-Militares en El Salvador," in Leticia Salomón, compiladora, *Los retos de la democracia*. Tegucigalpa: CEDOH, 1994, を参照。
- (29) PNCに関しては、William Stanley, "Police and Political Change," in Bataillon ed., *Centroamérica...* と Douglas Kincaid & Tricia Juhn, "La seguridad pública en América Central," in Salomón, *Los retos...*, pp. 48-54, を参照。
- (30) Stanley, "Police and Political...", p. 126.
- (31) 資金需要総額2億8000万ドルのうち、政府は6300万ドルをコミットしているにすぎず、ドナー側のコミット分も1600万ドルにすぎない。The Republic of El Salva-

dor, *Consolidating the Peace through National Reconstruction and Poverty Alleviation*. Report to the Consultative Group Meeting, April 1, 1993, p. 49, Table 3. 1.